Valiokunnan lausunto TyVL 9/2016 vp─ HE 168/2016 vp

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamiseksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamiseksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla (HE 168/2016 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Päivi Kantanen, työ- ja elinkeinoministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- oikeusministeriö
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Varustamot ry
- Suomen Yrittäjät ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksellä jatketaan hallintoasioiden muutoksenhakua koskevien menettelyjen yhdenmukaistamista ja säännösten sujuvoittamista. Tarkoitus on laajentaa oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöä ensivaiheen muutoksenhakukeinona ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävien valitusten luvanvaraisuutta. Työ- ja elinkeinoministeriö on arvioinut edellä todettujen tavoitteiden toteuttamisen mahdollisuudet oman hallinnonalansa lainsäädännössä.

Esityksen perustelujen mukaan tässä vaiheessa muutoksia ei tehdä sellaisiin lakeihin, joita koskeva erillinen lainsäädännön muuttaminen on jo muutoin vireillä tai tarkoitus käynnistää lähiai-

koina. Näiden kohdalla muutoksenhakusäännösten muuttamisen tarve arvioitiin tai arvioidaan asianomaisen lainvalmisteluhankkeen yhteydessä.

Hallituksen esityksessä muutettaviksi ehdotetuista 11 laista työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialaan kuuluvat laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006, jäljempänä tilaajavastuulaki), merimiesten vuosilomalaki (433/1984), työsopimuslaki (55/2001) ja laki työntekijän lähettämisestä (447/2016). Valiokunta on käsitellyt esitystä edellä mainittua lainsäädäntöä koskevilta osin.

Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajentamisen tavoitteena on parantaa tehtävänjakoa hallintoasioissa. Esitetyllä muutoksella mahdollistetaan oikeusturvan painopisteen siirtäminen nykyistä varhaisempaan vaiheeseen.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan alaan kuuluvista lakiehdotuksista oikaisuvaatimusmenettely esitetään lisättäväksi merimiesten vuosilomalain 26 §:n mukaiseen poikkeuslupaa koskevaan päätökseen. Mainitun säännöksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi päätöksellään vapauttaa ulkomaalaisen työnantajan noudattamasta merimiesten vuosilomalain säännöksiä. Nykytilaa esitetään muutettavaksi siten, että poikkeuslupaa koskevan päätöksen ensiasteen muutoksenhakukeino on hallintolain (434/2003) mukainen oikaisuvaatimus nykyisen hallinto-oikeudelle tehtävän valituksen sijaan. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallituksen esitykseen sisältyviin muihin työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialaa koskeviin lakeihin ei oikaisuvaatimusta esitetä.

Valiokunta pitää hallituksen esityksen ratkaisua oikeana. Oikaisuvaatimusmenettely merimiesten vuosilomalain poikkeuslupa-asiassa turvaa asioiden joutuisan ja hallinnollisesti nykyistä kevyemmän keinon poikkeusluvan uudelleen arvioimiseksi päätöksen tehneessä viranomaisessa. Muissa esitykseen sisältyvissä valiokunnan toimialan laeissa oikaisuvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen. Asiantuntijalausunnon mukaan tilaajavastuulain ja työntekijöiden lähettämisestä annetun lain mukaisia laiminlyöntimaksuja koskevia päätöksiä valmisteltaessa asia selvitetään perusteellisesti. Näitä koskevissa riidoissa on pääsääntöisesti kyse sovellettavan lain tulkinnasta, joten oikaisuvaatimusmenettely todennäköisesti ei vähentäisi tarvetta hallintotuomioistuimeen tapahtuviin valituksiin. Työsopimuslain mukaisissa muutoksenhakuasioissa oikaisuvaatimusmenettely saattaa tarpeettomasti hidastaa oikeusturvan saamista asioissa, jotka on perusteltua voida saattaa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Valituslupa

Valituslupamenettelyn laajentamisen tavoitteena on kehittää korkeimman hallinto-oikeuden asemaa ylimpänä tuomioistuimena nykyistä enemmän oikeuskäytäntöä ohjaavaksi tuomioistuimeksi. Tämä vahvistaisi hallinnon ja hallinto-oikeuksien ratkaisukäytännön ennakoitavuutta ja yhtenäisyyttä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi säännökset valituslupamenettelystä tilaajavastuulaissa, työsopimuslaissa ja työntekijän lähettämistä koskevassa laissa säädettäviä hallinnollisia

laiminlyöntimaksuja ja seuraamusmaksuja koskeviin päätöksiin. Valituslupamenettelyä koskeva säännös ehdotetaan lisättäväksi myös merimiesten vuosilomalakiin työ- ja elinkeinoministeriön antamaa poikkeuslupaa koskien.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää ehdotettua ratkaisua oikeana. Korkeimmalle hallinto-oikeudelle tehtävien valitusten luvanvaraisuus ei ole ongelmallinen asianosaisen oikeusturvan kannalta. Päätöksen saajalla on oikeus saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jonka tehtävänä on selvittää, onko asiassa ennakkopäätöksen tarvetta, ilmeistä virhettä tai muuta valitusluvan myöntämisen perustetta. Lisäksi ylempi tuomioistuin voi luvanvaraista valitusta koskevissa asiaryhmissä ohjata oikeuskäytäntöä valituslupamenettelyn kautta annettavilla ratkaisuilla.

Seuranta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tärkeänä, että työ- ja elinkeinoministeriö seuraa esityksessä ehdotettujen lainmuutosten vaikutuksia ja raportoi mahdollisista ongelmista lainsäädännön jatkokehittämiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että lakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 25.10.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tarja Filatov sd
varapuheenjohtaja Heli Järvinen vihr
jäsen Hannakaisa Heikkinen kesk
jäsen Reijo Hongisto ps
jäsen Niilo Keränen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Leena Meri ps
jäsen Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Eero Suutari kok
jäsen Martti Talja kesk
jäsen Juhana Vartiainen kok
jäsen Eerikki Viljanen kesk
varajäsen Antero Laukkanen kd

Valiokunnan lausunto TyVL 9/2016 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen